

地方公共団体における今後の 人材育成



総務省自治財政局長
前総務省自治行政局公務員部長
大沢 博

はじめに

自戒を込めて申し上げれば、我々は、どこまで職員の人材育成に本気で取り組んできただろうか。拡大する行政需要と厳しい定員管理の中で、日々の業務に忙殺され、他人事と考えるとこなかっただろうか。公務員は、地域で人気のある職場で、どのような職場環境であれ、一定の優秀な職員が入ってくるはずだと思込んではいないだろうか。

社会は急激に変化してきている。厚生労働省の将来推計人口によれば、今年生まれた子どもが47歳になる2070年に、人口は3分の2の8,700万人（低位推計8,000万人）となり、生産年齢人口は、現在の7,500万人の約6割の4,500万人（低位推計4,000万人）となる。高齢者人口は、ほぼ現在と同じ規模のまま推移し、高齢化率は38.7%（低位推計42%）まで上昇する。行政ニーズは大きく減少するとは考えられず、現在と同じような取組では、公務を維持できなくなる可能性もある。

特に、人材獲得競争の激化により、公務の人材確保はより深刻になる。現在でさえ、地方公務員の受験者数は大きく減少しており、既に、土木、建築などの技術職員は採用予定数を確保できていない。教員、保育士、公共交通の運転手など、採用に支障を生じている職種は次々に増加してきており、行政職の採用も安泰ではない。

既に、民間企業は、処遇の改善のみならず、若年層が魅力を感じて自分の成長を実感できる職場づくりに相当の力を入れて人材確保に取り組んでいる。職場環境は、インターネットやSNSなどを通じて詳細な情報を入手でき

る時代である。公務部門においても、かなりの危機感を持つ必要があるだろう。

こうした背景の下、総務省では、人材育成基本方針策定指針を、新たに人材育成・確保基本方針策定指針として改正することとしている。前回策定指針を提示したのは、地方分権時代に備えた平成9年のことであり、およそ26年ぶりの改定となる。人材育成基本方針は、人材戦略と言い換えてもいい。民間企業でも、人材戦略は大きな転換点を迎えつつある。自治体行政を支えるのは「人」であり、どのように優秀な職員を育てるかは、自治体の将来を決める極めて重要な要素である。是非、決意をもって取り組んでいただきたいと思う。以下、取組の際に頭に入れておいていただきたい視点について述べる。

1 求められる職員像の変化

地方公務員に求められる職員像は、かなり変化してきている。かつては、定められた法令に沿って、確実に事務を遂行することが強く求められている時代があった。むろん現在でも、そのような業務は数多くあるが、それだけでは住民ニーズに答えられなくなっている。社会は複雑化しており、住民の行政に対する要請は多様化している。人口構成は歴史上類を見ないスピードで変化しており、デジタル化などの技術の変化のスピードは凄まじい。新型コロナウイルスのような事案にも迅速に対処しなければならない。現在、そして、今後ますます、変化や突発的な事態に柔軟に対応し、過去の発想にとらわれない新たな視点で課題解決に取り組むクリエイティブな職

員が求められていく。また、行政は、独りよがりではいけない。行政内外のステークホルダーと連携・意見交換をして、多様な意見をくみ上げつつ、最適な答を見つけていく総合

力を持つ必要もある。そのためには、自らの行政組織だけではなく、他流試合を含め、様々な経験をかなり意図的に積ませることが必要になってくるであろう。

図 人材育成・確保基本方針策定指針に係る報告書概要

1. 現行指針（平成9年人材育成基本方針策定指針）

- 平成9年、地方分権推進の要である職員の人材育成を進めるため、地方公共団体が「基本方針」を策定する際に留意・検討すべき事項を提示した「指針」を策定
 - ※ 令和4年4月1日時点で、ほぼすべての地方公共団体（95.7%）が方針を策定（改定率は55.3%）

国：【人材育成基本方針策定指針】の策定

▼ 「指針」を示した上で、「基本方針」の策定等を要請

地方：【人材育成基本方針】の策定

2. 新たな指針について

- 少子高齢化、デジタル社会の進展等により行政課題が複雑・多様化する中、戦略的な人材育成・確保に取り組む上での新たな「指針」（人材育成・確保基本方針策定指針。以下「新指針」という。）が必要
- 新指針に盛り込むべき事項等について、「ポスト・コロナ期の地方公務員のあり方に関する研究会」において以下のとおり整理

I 現行指針の改正の必要性

- 自治体戦略2040構築研究会第2次報告(H30.7)「今後、…全ての自治体において、若年労働力の絶対量が不足し、経営資源が大きく制約される」⇒ **人材育成・確保の重要性の高まり**
- 以下の社会状況等の変化を踏まえ、現行の「指針」の全面的な改正を行い、各団体に「基本方針」の改正等を促すことが必要

【社会情勢の変化による人材確保への影響】

- ・ 若年人口の減少と人材の流動化に伴う**人材獲得競争の激化**と、困難な政策課題に対応できる**多様な人材確保の必要性の高まり**

【行政に求められる能力の変化】

- ・ 行政課題の複雑・多様化に伴い**職員に求められる能力等の再整理**、**専門人材（特にデジタル人材）の育成・確保**、**定年引上げに伴う計画的な人材育成の必要性の高まり**

【働き手の意識変化】

- ・ 職員が**やりがい・成長実感**を得られる取組や、**多様な働き方**を受け入れる**職場環境の整備**等の必要性の高まり

II 新指針に盛り込むべき基本的な考え方

- **求められる職員像・職務分野**等に応じ**必要なスキルを明確化**
- 特に必要となる人材について、可能な限り**定量的な目標を設定**、定期的に検証、取組を改善
- 持続可能な自治体経営の観点から、**首長等が積極的に関与**、人事担当部局と関係部局が連携
- 単独では人材の育成・確保が困難な市区町村への都道府県の支援、市区町村間の連携の強化

III 人材育成・確保の検討事項

- 人材「育成」に加え、「確保」、「職場環境の整備」に係る方策について、取組を具体化する際の検討事項を整理

<人材の育成>

- ・ **リスキリング・スキルアップ**により、必要となる人材を計画的・体系的に育成するための育成プログラムの整備 等
〔人材の育成プログラムの整備 / 人材の育成手法の充実 / 人を育てる人事管理〕

<人材の確保>

- ・ **新卒者に限らず**、多様な経験、スキル、専門性を持った人材を積極的に確保するための**経験者採用の実施** 等
〔公務の魅力の発信 / 多様な試験方式の工夫 / 多様な人材の採用 / 外部人材の活用 / 市区町村の専門人材の確保に係る都道府県等の支援〕

<職場環境の整備>

- ・ **全ての職員が**、ワーク・ライフ・バランスを保ちながら、能力を最大限発揮できる**職場環境の整備** 等
〔多様な人材の活躍を可能にする職場環境の整備 / 働きやすい職場の雰囲気整備 / 職員のエンゲージメントの把握〕

IV デジタル人材の育成・確保に関する留意点

- 地方公共団体のデジタル・トランスフォーメーション（DX）が喫緊の課題であることを踏まえ、**首長自らの強いコミットメントのもと、特にデジタル人材の育成・確保について全庁的に取組を推進することが急務**であることから、デジタル人材の育成・確保に関しては、以下の点に留意の上、取組を推進

- ・ **求められるデジタル人材像の明確化**：「高度専門人材」「DX推進リーダー」「一般行政職員」の人材像ごとに想定される役割を整理
- ・ **育成・確保すべき目標の設定**：職員のデジタル分野の知識・スキル水準等を把握の上で、人材像ごとに育成・確保すべき数値目標を検討・設定
- ・ **求められるデジタル人材の育成・確保**：高度専門人材は外部からの確保、DX推進リーダーは一般行政職員からの育成を基本として取組を推進
- ・ **デジタル人材に係る基本方針実施体制の構築**：人事担当部局とDX担当部局等の緊密な連携、人材戦略の責任者であるトップマネジメント層によるデジタル人材の育成・確保へのコミットメント等により推進体制を構築
- ・ **人材確保等が困難な市区町村の支援等**：官民でのデジタル人材不足等を踏まえた都道府県、地方公共団体間の広域的な連携による人材確保・育成
- ・ **デジタル人材のキャリアパス**：DX推進リーダーの育成にあたっては、**デジタル分野の専門性と行政官としての専門性を向上させながらキャリアアップを図ることができるキャリアパスを提示することが必要**。

➡ 本報告書を踏まえ、今後、新たな指針を发出予定

国際文化研修2024冬 vol. 122

7

2 多様な人材確保

人材の流動化が進む中で、新規学卒一括採用、定年まで勤務という人事管理は、大きく変化しつつある。これからは、多様な人材を受け入れることで組織力を高めるという視点が不可欠になってくる。既に、新規採用の半分を中途採用としている自治体もあるし、不足している職種では通年採用に踏み切っている自治体もある。

また、大規模災害や公共施設の老朽化対策、新型コロナウイルスに見られるようなパンデミック対策、急速に進むデジタル化への対応などのため、専門人材の重要性が増している。都道府県や大規模な自治体では、職員の専門性をどのように高めていくか、今まで以上の取組が欠かせない。また、変化の著しいデジタルの分野等では、内部人材だけでなく、外部人材を積極的に確保することも必要だろう。

なお、専門人材の確保については、自治体単独での確保が難しいケースが増加している。既に、技術職員では、都道府県等が一括して市町村支援のための技術職員を確保し、これに地方交付税による財政措置を行う仕組み（技術職員一人当たり600万円程度の地方交付税措置）があり、今年度から、デジタル職員についても、都道府県等が市町村支援を行う場合の新たな財政措置がスタートしている。内部人材を育成する場合であれ、任期付職員のような外部人材を確保する場合であれ、特に専門人材については、広域的に職員を確保する、その際に都道府県や中核都市が新たに役割を果たす取組を進めていく必要がある。今後、専門人材の確保がより厳しくなり、行政の専門性が高まる中であって、都道府県が果たすべき役割は極めて重要であり、都道府県の奮起を期待したい。

さらに、高齢期職員について、能力を開発し、意欲を持って働ける環境をつくることも重要な課題である。定年延長により、職員定数に占める高齢期職員が今後大幅に増加する。行政サービスの低下を招かないためにも、高

齢期職員の人材育成・能力開発にしっかりと取り組む必要があるだろう。

女性職員の活躍促進については言うまでもない。自らの個性と能力を最大限発揮できる社会を実現するためだけでなく、将来が見通せない時代にあって、様々なイノベーションを起こし、持続的な社会をつくりあげていくためには、これまで出産・育児等を理由に昇任をためらい、また離職することも多かった女性の活躍を図ることは必要不可欠である。

3 労働者側の意識変化

公民を問わず、職場に求める価値観は、「仕事のやりがい」「組織への貢献の実感」「自己成長」などが重視される方向に変化してきている。反省を込めて言えば、これまで、公務職場では、これらの価値観を重視してきたとは必ずしも言えないであろう。

一方、民間企業では、働き手の意識に合わせ、職員の学びの機会の確保や学びを通じて得た知識を活かせる職場への配置などの人事上の配慮に取り組み、エンゲージメントを高めようとする取組が急速に進められている。経済産業省において、人的資本経営の実現に向けた検討会報告書が取りまとめられており、様々な企業の取組も紹介されている。巷にも、いかにして人的資本を高めるかといった視点での書籍が溢れているが、地方公共団体も、かなりの危機感を持たなければならないだろう。特に今後、人材獲得競争が激しくなる中において、地方公共団体が有為な人材を確保していくためには、こうしたやりがい・キャリアを通じた成長の実感が持てる取組を進めていかなければならない。

また、労働者側が職場を選ぶ際の基準としても、自分自身の時間をいかに確保・充実できるのかということが大きな重要性をもってきており、また、仕事をする上での重要な価値観にもなっていることを見逃してはならない。これに対応した取組をしっかりと推進していく必要があるだろう。平成30年の働き方

改革関連法の成立により、地方公務員においても、時間外勤務の上限規制制度の導入をはじめ、職員が心身の健康を維持し、ワークライフバランスを保ちながら職務に従事できる環境を整備することが求められるようになってきている。さらに、デジタル技術を活用した業務改革に加え、職員一人一人がやりがいや充実感を感じながら働き、その能力を最大限に発揮して職務上の責任を果たすとともに、育児・介護や自己啓発などに取り組みやすい職場環境づくりなど多様な働き方を推進することも重要である。

4 目標設定

人材獲得競争が激化している中であっては、どのような職員を確保するだけでなく、社会の変化に合わせて、内部の職員をどのような人材に育て上げるかが重要になってくる。

その際、漫然と職員研修を行っていても、効果が判然としない。

やはり、定量的な目標を定めてのPDCAサイクルが欠かせない。どのようなスキルを持った職員を、どの程度の人数確保し、育成するのかを、将来のあるべき姿から逆算した上で、はっきりと定め、それに向けて、内部研修、外部研修、出向等の多様な手段を組み合わせ、人材育成を図っていく。職員とよくコミュニケーションを図りながら、適性を見極め、個人単位で育成計画を考える。当然、人事政策とのリンケージも必要になってくる。

もちろん、定量的な目標は、柔軟に見直しでよい。社会の変化は激しいし、対住民への目標と異なり、自治体内部の最適化目標である。過度に硬直化した対応をとる必要はない。

また、目標を定める際には、リスクリングの視点が重要になってくる。公務が、必要な専門人材を自由に採用できる時代ではない。仮に、外部人材を確保できたとしても、相応のスキルを持った内部人材を抱えていないと、外部人材を活かすこともできない。例えば、小規模市町村に必要とするデジタル人材を尋

ねると、純粋にデジタル技術のスキルのみを持った民間人材よりも、公務の素養を併せ持ったデジタル人材を希望するケースが多い。専門性にも強弱をつけて、様々な階層に分けて、数値目標を検討することも必要であろう。

おわりに

人材育成確保の基本方針、人材戦略と言ってもよいと思うが、これを人事課内の世界に止めておかず、組織全体としての戦略とすることが重要である。繰り返すが、人材戦略は、その自治体の将来を決める極めて重要な要素である。これまでのように、欲しい人材を、競争倍率の高い試験の中から選抜し、職員が前例踏襲を基本としながら前任者の背中を見て業務をこなしていただくだけでは、住民ニーズを満たしていけない時代である。世界に類を見ない急激な人口減少の中で、人材獲得競争はますます激しくなっていく。人材確保や育成を、自治体のトップが正面から受け止めて、戦略を練り、目標を定め、管理していく体制を構築することが不可欠である。そうした取組が進むことを切に期待するものである。

著者略歴

大沢 博（おおさわ・ひろし）

1990年3月東京大学法学部卒業。同年4月自治省入省。2006年4月総務省自治財政局財政課財政企画官。2007年7月福井県総務部長。2009年8月内閣府本府地方分権改革推進室企画官、同年12月同地域主権戦略室参事官。2011年7月総務省大臣官房政策評価広報課広報室長。2012年9月内閣官房長官秘書官事務取扱。同年12月総務省自治財政局公営企業課準公営企業室長、2015年7月同交付税課長、2017年7月同財政課長。2020年7月内閣官房内閣審議官（内閣官房副長官補付）。2022年6月総務省自治行政局公務員部長、2023年7月同自治財政局長。